

ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ УГОЛОВНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ И ПЕРСПЕКТИВЫ ЕГО ВНЕДРЕНИЯ В РОССИЙСКОЕ УГОЛОВНОЕ ПРАВО



Образцов К. В.,
заведующий кафедрой уголовно-правовых дисциплин
Университета прокуратуры Российской Федерации
(г. Москва) доктор юридических наук, профессор

Ключевые слова: дополнительное уголовное законодательство, источники уголовного права, кодификация уголовно-правовых норм.

Аннотация: Рассматривая зарубежный опыт ряда государств, в которых наряду с кодифицированным уголовным законом существует дополнительное уголовное законодательство, автор приходит к выводу, что включение уголовно-правовых запретов в регулятивное законодательство России нецелесообразно. Существующая система формальных источников российского уголовного права с точки зрения ее элементного состава в основном адекватна потребностям уголовно-правового регулирования.

Keywords: extra criminal law, sources of criminal legislation, codified criminal norms.

The summary: In review of foreign experience, where with codified criminal legislation exists extra criminal law, author made conclusion that implementation criminal proscriptions in Russian legislation is not necessary. Existence system of formal sources of Russian criminal law from the point of view it elementary structure in base is adequately for criminal regulating process.

Система юридических источников российского уголовного права относится к типу динамических систем. Испытывая давление внешней среды, она со временем меняется, а значит, эту систему следует рассматривать не только в статичном, «снятом» виде, но и в динамике ее развития. Причем в современных условиях этот аспект приобретает особую актуальность, поскольку процесс формирования системы юридических источников отечественного уголовного права вряд ли можно считать полностью завершенным.

Следует отметить, что имеющиеся в уголовно-правовой литературе предложения относительно совершенствования рассматриваемой системы в основном сводятся к необходимости ее расширения за счет включения в нее новых элементов. В частности, в теории обсуждается возможность включения уголовно-правовых запретов в регулятивное законодательство. Так, например, Н.И. Пикуров предлагает включить уголовно-правовые санкции в ткань некоторых межотраслевых или моноотраслевых законов, регулирующих специфические общественные

отношения (налоговые, таможенные и т.п.), полностью распространив на них режим Общей части УК РФ¹.

Подобная практика получила распространение в Германии, Нидерландах, Франции, Швеции и некоторых других зарубежных странах. Так, в Германии уголовно-правовые нормы помимо УК ФРГ содержатся более чем в 400 законах – например, в Законе против неразрешенной конкуренции, Законах о налогах, о федеральном банке, о кредитных учреждениях, о торговле ценными бумагами, о бирже, о наркотических веществах, о правилах дорожного движения, о собраниях и демонстрациях, об обращении лекарственных средств, о продуктах питания человека, предметах первой необходимости и корме животных, о защите животных (при этом соответствующие уголовно-правовые запреты действуют во взаимосвязи с предписаниями Общей части УК ФРГ)².

Надо признать, что практика формулирования самостоятельных уголовно-правовых норм в регулятивных законах имеет одно неоспоримое достоинство, связанное с тем, что

концентрация всего законодательного материала по конкретному вопросу в рамках одного нормативного правового акта «дает полную информацию об объеме правового воздействия на соответствующую область отношений»³. В Германии, например, считается, что «уголовно-правовые нормы, непосредственно включенные в механизм правового регулирования отдельных сфер общественной жизни, более жизнеспособны. Действуя в комплексе с нормами других отраслей права, они воздействуют на правопорядок напрямую, подчеркивая, с одной стороны, значимость регулируемой сферы деятельности, а с другой – информируя субъектов соответствующих правоотношений об уголовно-правовых последствиях неисполнения (нарушения) требований специального закона»⁴. Иными словами, включение уголовно-правовых запретов в регулятивное законодательство повышает их превентивный потенциал, так как позволяет лучше ознакомить с ними граждан, являющихся непосредственными участниками соответствующих позитивных общественных отношений (таможенных, налоговых, кредитных, дорожно-транспортных и др.).

Признавая это обстоятельство, тем не менее, отметим, что целесообразность внедрения подобной практики в отечественное уголовное законодательство вызывает серьезные сомнения, так как она имеет весьма существенные недостатки, которые во многом (если не целиком) перечеркивают ее достоинства. Прежде всего, следует иметь в виду, что включение уголовно-правовых запретов в регулятивное законодательство создает реальную опасность рассогласования системы юридических источников уголовного права и нарушения связей между ее элементами. В современных условиях, когда уголовно-правовая политика не имеет четких ориентиров, а законодательный процесс чуть ли не полностью подчинен конъюнктурным соображениям, крайне высока вероятность того, что уголовно-правовые запреты, включенные в регулятивные законы, будут противоречить УК РФ. Причем эти опасения не надуманы; они наглядно подтверждаются практикой, поскольку имеющиеся единичные факты включения уголовно-правовых предписаний в межотраслевые (комплексные) федеральные законы сразу же породили коллизии между ними и УК РФ⁵. Так, например:

- предписания ч. 4 ст. 18 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» о том, что

«лицо из числа членов преступной группы, совершившее противоправное деяние, не повлекшее тяжких последствий, и привлеченное к сотрудничеству с органом, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, активно способствовавшее раскрытию преступления, возместившее нанесенный ущерб или иным образом загладившее причиненный вред, освобождается от уголовной ответственности», не соответствуют УК РФ, который содержит исчерпывающий перечень оснований освобождения от уголовной ответственности;

- предписания ч. 3 ст. 7 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», которые допускают возможность уничтожения воздушного судна при наличии достоверной информации о возможном его использовании для совершения террористического акта или о его захвате, невозможности его посадки, а также существовании реальной опасности гибели людей либо наступления экологической катастрофы, не согласуются со ст. 39 УК РФ;

- противоречат ст. 39 УК РФ и предписания ч. 2 ст. 8 Федерального закона «О противодействии терроризму», позволяющие уничтожить плавательное средство, если оно не подчиняется требованиям об остановке и (или) невозможно принудить его к остановке и при этом были исчерпаны все обусловленные сложившимися обстоятельствами меры, необходимые для его остановки, и существует реальная опасность гибели людей либо наступления экологической катастрофы.

Впрочем, озабоченность вызывает не только и даже не столько сам факт возникновения коллизий между УК РФ и регулятивными законами, которые неизбежно возникнут в случае вкрапления в них уголовно-правового материала (ведь, как показывает практика, противоречия между различными формальными источниками уголовного права – это, к сожалению, вполне обыденное явление). Намного опаснее то, что подобные коллизии неразрешимы, так как неуголовные федеральные законы обладают равной юридической силой с УК РФ. А значит, включение уголовно-правовых предписаний в регулятивное законодательство способно разбалансировать систему формальных источников уголовного права, нарушить ее устойчивость и снизить эффективность ее функционирования.

Нельзя также не отметить, что внедрение уголовно-правовых запретов в неуголовные законы способно существенным образом усложнить правоприменительную деятельность. Весьма показательным в этом отношении

можно считать опыт Германии. Поскольку в систему юридических источников уголовного права Германии наряду с УК ФРГ входят многочисленные «дополнительные» уголовные законы, «уголовное законодательство оказывается трудно обозримым, если вообще обозримым», в результате чего «использование (соблюдение, применение) норм уголовного права при наличии дополнительных законов требует особенно основательных знаний»⁶. Неудивительно, что «такая разобщенность уголовно-правовых норм создает немалые трудности для правоприменения»⁷. Пытаясь решить эту проблему, германский законодатель предпринимает активные шаги в направлении кодификации уголовного законодательства, последовательно изымая уголовно-правовые нормы из регулятивных законов: «Все последние годы происходит постепенное включение уголовно-правовых запретов, содержащихся в дополнительных законах, разумеется, в преобразованном виде, в Уголовный кодекс Германии»⁸. Эта тенденция находит поддержку в научном сообществе Германии, представители которого выступают за полную кодификацию уголовно-правовых норм, устанавливающих уголовную ответственность. Как отмечает У. Хелльманн, «лучшим гарантом создания необходимых с точки зрения правовой политики и доктринально продуманных уголовных норм было бы внедрение всех составов преступного деяния в Уголовное уложение ФРГ. Такие "классические" составы, как налоговые деликты, деликты, связанные с оружием или наркотиками должны быть перенесены в Уголовное уложение в любом случае»⁹. На этом фоне стремление к расширению системы юридических источников российского уголовного права за счет включения уголовно-правовых норм в регулятивные законы вряд ли можно считать оправданным. Следует согласиться с тем, что «в этом плане российская модель, когда уголовно-правовые предписания в своем абсолютном большинстве сосредоточены в кодифицированном акте, выглядит предпочтительнее. Это важно не только для правоприменителя, но и для адресата уголовно-правового запрета – конкретного гражданина, имеющего дело с одним кодексом, а не с ворохом правовых актов»¹⁰.

Наконец, нельзя сбрасывать со счетов еще одно немаловажное обстоятельство. Формулирование самостоятельных уголовно-правовых запретов в регулятивном законодательстве способно привести к размыванию отраслевых границ, как это, в частности, случилось в уголовном праве Франции. По свидетельству

компаративистов, одной из основных причин, вызвавших необходимость реформы уголовного законодательства Франции и принятия УК 1992 г., явилась эрозия отрасли уголовного права. Принятие большого количества иных, не входивших в УК Франции 1810 г., законов и подзаконных актов в области уголовного права, наличие значительного числа уголовно-правовых норм в нормативных актах, не имеющих в целом уголовно-правового характера, привело к тому, что уголовное право утратило свою системность.¹¹ В случае реализации обсуждаемого предложения эта опасность, безусловно, грозит и российскому уголовному праву.

Суммируя вышеизложенное, можно констатировать, что формирование дополнительного законодательства России посредством включения уголовно-правовых норм в регулятивное законодательство не соответствует потребностям уголовно-правового регулирования. Более того, оно способно снизить функциональные возможности и эффективность системы источников уголовного права, нарушить ее устойчивость. А значит, говорить о «кризисе идеи полной кодификации уголовного законодательства»¹² (точнее, кодификации первичных законодательных уголовно-правовых норм¹³), по крайней мере, преждевременно.

Что же касается достоинств рассматриваемой инициативы, которые, как отмечалось, заключаются в повышении превентивного потенциала соответствующих уголовно-правовых запретов, то аналогичного эффекта можно добиться более простым способом, не связанным с расширением системы формальных источников уголовного права. Достаточно указать в регулятивных законах, что определенные их нарушения влекут уголовную ответственность, как это сделано, в частности, в Федеральном законе от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». Так, этот Закон информирует субъектов отношений, возникающих в связи с охраной здоровья, что «незаконное проведение искусственного прерывания беременности влечет за собой уголовную ответственность, установленную законодательством Российской Федерации» (ч. 8 ст. 56); что «лица, незаконно занимающиеся медицинской деятельностью и фармацевтической деятельностью, несут уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации» (ч. 7 ст. 69). Включение процитированных предписаний в указанный Закон предупреждает медицинских и фармацевтических работников об уголовной ответственности за незаконное проведение искусственного прерывания беременности (ст.

123 УК РФ) и незаконное осуществление медицинской деятельности или фармацевтической деятельности (ст. 235 УК РФ), что повышает превентивный эффект соответствующих уголовно-правовых запретов, но не делает этот За-

кон формальным источником уголовно-правовых норм, не размывает систему источников уголовного права. Поэтому использование этого приема является весьма перспективным.

¹ См.: Пикуров Н.И. Оправдана ли полная кодификация уголовного законодательства в современных условиях? // Проблемы кодификации уголовного закона: история, современность, будущее (посвящается 200-летию проекта Уголовного уложения 1813 года) // Материалы VIII Российского конгресса уголовного права, состоявшегося 30-31 мая 2013 г. / ответ. ред. докт. юрид. наук, проф. В.С. Комиссаров. – М.: Юрлитинформ, 2013. – С. 187.

2 См.: Фристер Г. Уголовное право Германии. Общая часть = Strafrecht. Allgemeiner Teil: пер. с нем. / Гельмут Фристер. – 5-е изд. – М.: Инфотропик Медиа, 2013. – С. 13; Жалинский А.Э. Современное немецкое уголовное право. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. – С. 71-84; Хелльманн Уве. Критический анализ современного уголовного законодательства ФРГ // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке: Материалы Восьмой Международной научно-практической конференции 27-28 января 2011 г. – М.: Проспект, 2011. – С. 573-579.

3 Кругликов Л.Л., Смирнова Л.Е. Унификация в уголовном праве. – СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2008. – С. 193.

4 Шулепова Л.Ф. Дополнительное уголовное право Федеративной Республики Германии: понятие, система, источники: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2005. – С. 8.

5 Подробнее об этом см.: Кленова Т.В. Основы теории кодификации уголовно-правовых норм. – Самара: Изд-во «Самарский университет», 2001. – С. 227; Кругликов Л.Л., Спиридонова О.Е. Юридические конструкции и символы в уголовном праве. – СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2005. – С. 22-25.

6 Жалинский А.Э. Современное немецкое уголовное право. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. – С. 72. Однако при этом дополнительные уголовные законы, по свидетельству А.Э. Жалинского, не являются обязательным объектом юридического образования в университетах, что дополнительно затрудняет их применение.

7 Иванчин А.В., Грибов А.С. О германском опыте конструирования составов экономических преступлений // Юридический мир. – 2009. – № 1. – С. 63-67.

8 Жалинский А.Э. Современное немецкое уголовное право. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. – С. 348.

9 Хелльманн Уве. Критический анализ современного уголовного законодательства ФРГ // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке: Материалы Восьмой Международной научно-практической конференции 27-28 января 2011 г. – М.: Проспект, 2011. – С. 579.

10 Иванчин А.В., Грибов А.С. О германском опыте конструирования составов экономических преступлений // Юридический мир. – 2009. – № 1. – С. 63-67.

11 См.: Крылова Н. Е. Новый Уголовный кодекс Франции // Государство и право. – 1994. – № 12. – С. 117. Правда, при этом французский законодатель так и не пошел по пути полной кодификации уголовно-правовых норм. Согласно УК Франции 1992 г., уголовный закон определяет только составы преступлений и проступков, тогда как составы нарушений (третьей разновидности преступных деяний) устанавливаются постановлениями (регламентами) органов исполнительной власти (при этом наказания за нарушения определяются с учетом видов и шкалы наказаний, регламентированных в УК Франции) (См.: Крылова Н.Е. Новый уголовный кодекс Франции: основные черты: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 1995.).

12 Пикуров Н.И. Оправдана ли полная кодификация уголовного законодательства в современных условиях? // Проблемы кодификации уголовного закона: история, современность, будущее (посвящается 200-летию проекта Уголовного уложения 1813 года) // Материалы VIII Российского конгресса уголовного права, состоявшегося 30-31 мая 2013 г. / ответ. ред. докт. юрид. наук, проф. В.С. Комиссаров. – М.: Юрлитинформ, 2013. – С. 187.

13 Это уточнение сделано не случайно, поскольку вторичные (производные) уголовно-правовые предписания вполне могут находиться за рамками УК РФ. Достаточно вспомнить подзаконные уголовно-правовые акты (постановления Правительства Российской Федерации), принятые на основании примечаний к ст. 2261, 228, 2283, 231, 234 УК РФ), которые конкретизируют признаки предмета преступлений, предусмотренных ст. 2261, 228, 2281, 2283, 2284, 229, 2291, 231, 234, 2581 УК РФ.